

ЕКСПЕРТИЗА ЗАКОНОПРОЄКТІВ У ПЕРІОД ВОЄННОГО СТАНУ

EXAMINATION OF BILLS DURING MILITARY SITUATION

Гнєзділова Н.В., аспірант кафедри адміністративного,
фінансового та інформаційного права

Державний торговельно-економічний університет

За останні декілька років Україна зіткнулась із багатьма викликами: від пандемії коронавірусу Covid-19 до введення військового стану у зв'язку зі збройною агресією російської держави. Ці події вимагають від держави приймати швидкі та якісні рішення. Надзвичайний стан або військовий стан не можуть бути підставою для нівелювання існуючих законодавчих процедур. У цей надважкий період, коли до України прикута увага кожної країни світу, коли кожен українець виборює своє право на мирне майбутнє у вільній, незалежній, демократичній, суверенній та правовій державі, законодавчий орган має бути взірцем укріплення верховенства права, приймаючи якісні та чіткі законодавчі акти.

В Україні на сьогоднішній день не передбачена спеціальна законодавча процедура для прийняття нормативно-правових актів у період воєнного або надзвичайного стану, тобто «надзвичайні правила», які можуть застосовуватись за умови настання відповідних подій та які потребують спеціальної процедури розгляду та затвердження. Швидко прийняте рішення не є тотожним поняттю «якісне рішення». Саме в період надзвичайних ситуацій ці поняття мають бути на одному щаблі.

Наразі Верховна Рада України розглядає законопроекти по: i) звичайній процедурі ii) невідкладній процедурі. При цьому, невідкладна процедура означає включення законопроекту до найближчого пленарного засідання Верховної Ради України і його позачерговий розгляд. Але чи достатньо цього в умовах воєнного стану, або при якійсь іншій надзвичайній ситуації, коли рішення має бути ухвалене негайно та це рішення має бути якісним та відповідати принципу верховенства права і не порушувати права людини і громадянина.

Важливим етапом розгляду законопроекту, особливо в надзвичайний період, є обов'язкове отримання експертних висновків. Своєю чергою, законодавець має ретельно проаналізувати зазначені висновки та за наявності прогалин в законопроекті або неузгодженостей, невідповідності Конституції України або можливого негативного впливу на суспільні відносини, врахувати та усунути їх.

Розгляд експертних висновків має здійснюватися на відповідних засіданнях комітетів Верховної Ради України, у тому числі й дистанційних, якщо за інших умов їх розгляд є неможливим. Регламентування процедури прийняття законів у надзвичайний період з визначенням: i) чітких підстав для запровадження процедури; ii) порядку та умов; iii) питань, які можуть бути предметом розгляду; iv) строку дії акту, прийнятого за надзвичайної процедури; v) способу голосування; vi) визначення заходів безпеки, у тому числі технологічної; vii) переліку обов'язкових експертів та порядку розгляду таких експертиз на відповідних комітетах Верховної Ради України. Це дозволить парламенту працювати безперервно та ухвалювати швидкі, чіткі та якісні рішення, з дотримання встановленої процедури. А, отже, такі закони відповідатимуть верховенству праву.

Ключові слова: закон, законопроект, законодавчий процес, експертиза законопроектів, експертний висновок, спеціальна процедура, невідкладна процедура.

Over the past few years, Ukraine has faced many challenges: from the Covid-19 coronavirus pandemic to the introduction of martial law in connection with the armed aggression of the Russian state. These events require the state to make quick and high-quality decisions. A state of emergency or martial law cannot be the basis for the cancellation of existing legislative procedures. In this extremely difficult period, when the attention of every country in the world is focused on Ukraine, when every Ukrainian chooses his right to a peaceful future in a free, independent, democratic, sovereign and legal state, the legislative body should be an example of strengthening the rule of law by adopting high-quality and clear legislative acts.

In Ukraine, to date, there is no special legislative procedure for the adoption of normative legal acts during the period of war or state of emergency, i. e. «emergency rules», which can be applied in the event of the occurrence of relevant events and which require a special review and approval procedure. A quick decision is not the same as a «quality decision». It is during emergency situations that these concepts should be on the same level.

Currently, the Verkhovna Rada of Ukraine is considering draft laws according to: i) ordinary procedure and ii) urgent procedure. At the same time, the urgent procedure means the inclusion of the bills in the nearest plenary session of the Verkhovna Rada and its extraordinary consideration. But is this enough in the conditions of martial law, or in some other emergency situation, when a decision must be made immediately and this decision must be of high quality and comply with the principles of the rule of law, and not violate human and citizen rights.

An important stage in the consideration of a bill, especially during an emergency period, is the mandatory obtaining of expert opinions. In turn, the legislator must realistically consider these conclusions and, in the presence of gaps in the draft law or inconsistencies, lack of conformity with the Constitution of Ukraine or a possible negative impact on social relations, take them into account and eliminate them. Consideration of expert opinions should take place at the relevant meetings of the committees of the Verkhovna Rada of Ukraine, including remote ones, if under other conditions their consideration is impossible. Regulation of the procedure for adoption of laws during the emergency period with the definition of: i) clear grounds for the introduction of the procedure; ii) order and conditions; iii) issues that may be the subject of consideration; iv) the term of validity of the act adopted under the emergency procedure; v) method of voting; vi) determination of security measures, including technological ones; vii) the list of mandatory examinations and the procedure for consideration of such examinations at the relevant committees of the Verkhovna Rada of Ukraine – will allow the parliament to work continuously and make quick, clear and high-quality decisions in compliance with the established procedure. And therefore, such laws will correspond to the rule of law.

Key words: law, bill, legislative process, examination of bills, expert opinion, special procedure, urgent procedure.

Постановка завдання. Предмет дослідження, що визначений у цій статті, є порядок прийняття нормативно-правових актів Верховною Радою України та їх експертиза у період правового режиму воєнного стану. Важливість цього питання полягає у необхідності дослідження законодавчого процесу у період воєнного стану, визначення прогалин законодавства, аналіз законодавчих процедур інших країн світу та на підставі зробленого аналізу вироблення пропозицій, спрямованих вирішити існуючі проблеми у законодавстві України з метою укріплення верховенства права та забезпечення дотримання прав, свобод, людини і громадянина у період воєнного стану та недопущення їх порушення.

Метою статті є аналіз порядку прийняття законів у період правового режиму воєнного стану, здійснення порівняльного аналізу законодавчих процедур в Україні, країнах Європейського Союзу та Великій Британії і на підставі цього аналізу формування можливих пропозицій в аспекті удосконалення законодавчого процесу.

Виклад основного матеріалу. Російська військова агресія проти України зумовила введення Президентом України воєнного стану на всій території України. У той час коли військові боронять українську землю від російських загарбників, органи державної влади мають у найкоротші строки приймати якісні, зрозумілі та чіткі нормативно-правові акти, спрямовані належно врегулювати суспільні відносини у цей непростий для України час.

При цьому, введення режиму воєнного стану не може бути підставою для нівелювання процедур, які регулюють прийняття нормативно-правових актів Верховною Радою України та актів Кабінету Міністрів України. Слід зазначити, що саме швидкий та прозорий процес прийняття рішень та актів вищими органами влади, дозволить ухвалювати якісні рішення та акти, які, будуть своєчасними та, не дивлячись на воєнний стан, прийматись у спосіб, встановлений законами та відповідати принципам верховенства права.

Правовий режим воєнного стану визначається виключно законами України [1]. Так, Закон України «Про правовий режим воєнного стану» № 389-VIII (далі – Закон № 389-VIII) встановлює, що воєнний стан – особливий правовий режим, який, зокрема, «передбачає надання відповідним органам державної влади, військовому командуванню, військовим адміністраціям та органам місцевого самоврядування повноважень, необхідних для відвернення загрози, відсічі збройної агресії та забезпечення національної безпеки, усунення загрози небезпеки державній незалежності України, її територіальній цілісності» [2, ст. 1].

Конституція України, як Основний Закон Держави, визначає права, свободи та обов'язки людини і громадянина, а також сферу компетенції органів державної влади, зокрема, й Президента України.

Президент України та Верховна Рада України навіть у період воєнного стану зобов'язані діяти законно, тобто виключно на підставі, в межах повноважень та в спосіб, визначені Конституцією та законами України. Верховна Рада України, як єдиний орган законодавчої влади, приймає закони у порядку встановленому Конституцією України та конкретизованому Регламентом Верховної Ради України.

Своєю чергою, Кабінет Міністрів України здійснює повноваження, надані йому Конституцією України, законом № 389-VIII та іншими нормативно-правовими актами України [1].

У разі оголошення указу Президента України про введення воєнного стану Верховна Рада України має зібратися на засідання у дводенний строк без скликання та працювати до скасування воєнного стану [1, ст. 83].

Згідно із Законом України «Про Регламент Верховної Ради України» № 1861-VI (далі – Закон № 1861-VI), розгляд законопроектів здійснюється, як правило, за процедурою трьох читань [3, ст. 102].

Попередній розгляд законопроектів – здійснюється головним комітетом протягом 30 днів, який і має ухвалити висновок щодо доцільності включення його до порядку денного сесії Верховної Ради України [3, ст. 93].

Комітети, до відання, якого належать питання бюджету, питання боротьби з корупцією та відповідність законопроектів міжнародно-правовим зобов'язанням у сфері європейської інтеграції мають протягом 21 дня з дати отримання такого законопроекту надати свій висновок головному комітету.

До висновку головного комітету також може бути доданий експертний висновок комітету, до предмета відання якого належать питання регламенту «на відповідність його оформлення та реєстрації вимогам закону, цього Регламенту та прийнятих відповідно до них нормативно-правових актів» [3]. Якщо за результатами проведеної експертизи буде встановлена «невідповідність законопроекту невідповідність вимогам законів, Регламенту Верховної Ради України, такий висновок направляється головному

комітету та Голові Верховної Ради України для повернення його суб'єкту законодавчої ініціативи без включення його до порядку денного сесії» [3].

Інші комітети розглядають законопроекти за зверненням головного комітету або з власної ініціативи. При цьому, у разі якщо протягом 21 дня інші комітети не направили свої висновки до головного комітету, то «головний комітет попередньо розглядає законопроект без таких висновків» [3, ст. 93].

До участі у попередньому засіданні головного комітету обов'язково запрошуються ініціатор законопроекту, представник суб'єкта законодавчої ініціативи. А також при необхідності (розуміється, що «необхідність» визначає безпосередньо головний комітет) також представники Кабінету Міністрів України, міністерств, інших державних органів, об'єднань громадян, експерти, фахівці та інші особи [3, ст. 93]. Головний комітет може запропонувати особам, присутнім на попередньому засіданні висловити свою думку щодо доцільності прийняття законопроекту. Це право головного комітету, а не його обов'язок. Про прийняття до уваги пропозицій та зауважень присутніх на попередньому засіданні, як і експертних висновків комітетів або їх відхилення, є прерогативою виключно головного комітету і з огляду на положення Регламенту Верховної Ради України. Дійсно, головний комітет не повинен надавати свої роз'яснення щодо підстав прийняття та/або відхилення відповідних пропозицій, зауважень тощо.

Верховна Рада України має протягом 30 днів з дати прийняття висновку головним комітетом про включення законопроекту до порядку денного сесії Верховної Ради України прийняти рішення про його включення до порядку денного сесії. При цьому, такий строк не може бути меншим ніж 2 дні з дати надання відповідного висновку головного комітету [3, ст. 96].

Неприйняття протягом зазначеного строку головним комітетом висновку про включення законопроекту до порядку денного може бути підставою для звернення суб'єкта законодавчої ініціативи до Верховної Ради України з цього питання. Таке звернення має бути розглянуто протягом 15 днів та прийняте одне з наступних рішень: і) про включення до порядку денного сесії або ii) про надання додаткового часу головному комітету для підготовки висновку до нього [3, ст. 96].

Тільки у разі якщо було окреме доручення та законопроект було підготовлено для термінового розгляду, такий проєкт закону може бути включений до порядку денного пленарного засідання [3, ст. 94].

Отже, якщо виходити із буквального тлумачення Регламенту Верховної Ради України, попередній розгляд законопроектів здійснюється головним комітетом протягом 30 днів, у цей часовий проміжок також включається 21 денний строк, протягом якого інші комітети мають право надати свої зауваження. Після прийняття висновку головним комітетом про включення законопроекту до порядку денного сесії, ще протягом 30 днів Верховна Рада України має ухвалити рішення. У разі якщо головний комітет не прийме висновок про включення законопроекту до порядку денного сесії парламенту, ініціатор законопроекту має право звернутись до Верховної Ради України, яка за наслідками розгляду такого звернення має право прийняти одне з наступних рішень: і) про включення до порядку денного сесії або ii) про надання додаткового часу головному комітету для підготовки висновку до нього [3, ст. 96].

За загальним правилом, законопроект тільки до моменту включення до порядку денного сесії може розглядатись протягом 60 днів, з можливим продовженням цього строку, у разі якщо головний комітет не ухвалить відповідний висновок. Слід зауважити, що Регламент Верховної Ради України не встановлює окремої процедури розгляду законопроекту у період воєнного стану. Тобто виключно

від волі народних депутатів України, налагодженості внутрішніх процесів та відповідно за результатами роботи комітетів залежить чи буде прийнято відповідний закон швидко, чи все ж таки, законопроект буде очікувати свій розгляд протягом максимальних строків, визначених для його розгляду Регламентом.

Пришвидшити розгляд законопроекту можливо шляхом запровадження невідкладної процедури. Таке право надається Президенту України згідно статті 93 Конституції України [1, ст. 93] шляхом визначення його як невідкладним та Верховній Раді України, згідно статті 101 Регламенту Верховної Ради України, шляхом прийняття відповідного рішення у порядку встановленому статтею 50 Регламенту Верховної Ради України [3, ст. 50, 101].

Закони, визначені як невідкладні розглядаються Верховною Радою України позачергово [1, ст. 93]. При розгляді законопроектів, визначених Президентом України як невідкладні, Верховна Рада України має «терміново включити такий законопроект до порядку денного її сесії і розглянути у пріоритетному порядку – раніше інших законопроектів – на всіх стадіях законодавчого процесу відповідно до процедури, встановленої Конституцією України та Регламентом Верховної Ради України». Рішення Конституційного Суду України від 28.03.2001 № 2-рп/2001 [4]. Частина 4 статті 101 Регламенту Верховної Ради України визначає, що невідкладні законопроекти мають бути включені до «найближчого пленарного засідання Верховної Ради і розглядатись позачергово» [3, ст. 101].

Вся інша процедура прийняття невідкладних законопроектів залишається незмінною, тому такі законопроекти мають в обов'язковому порядку проходити всі етапи та експертизи, у тому числі, під час воєнного стану.

Кабінет Міністрів України постановою № 1454 від 29 грудня 2021 року «Про внесення змін до Регламенту Кабінету Міністрів України» (постанова – № 1454) внесено комплексні зміни, зокрема, й у частині прийняття актів Кабінетом Міністрів України «з питань забезпечення обороноздатності держави, з інших питань, пов'язаних із виникненням загрози життю та/або здоров'ю населення, підготовлені під час дії воєнного стану під час воєнного стану» [5], а саме:

i) право не проводити цифрову, антикорупційну та «експертизи на відповідність зобов'язанням України у сфері європейської інтеграції, у тому числі у тому числі міжнародно-правовим, та праву Європейського Союзу (acquis EC)»;

ii) не проводяться публічні консультації актів;

iii) мають погоджуватись заінтересованими органами протягом 6 годин з моменту отримання таких проектів актів» та опрацьовуватись у Секретаріаті Кабінету Міністрів протягом 6 годин з невідкладним інформуванням Державним секретарем Прем'єр Міністра України;

iv) не підлягають повторному погодженню;

v) у невідкладних випадках проекти актів Кабінету Міністрів можуть прийматись без дотримання вимог, встановлених Регламентом щодо погодження і консультацій, проведення правової експертизи Мініюстом.

Внесені зміни до порядку прийняття актів Кабінетом Міністрів у період воєнного стану надає можливість уряду швидко реагувати на виклики та приймати рішення, необхідні для врегулювання суспільних питань та відносин, а також забезпечення обороноздатності держави.

Постановою № 1454 не було внесено зміни до Регламенту Кабінету Міністрів України, які стосуються законопроектної діяльності уряду. Це означає, що будь-який законопроект, суб'єктом подання якого є Кабінет Міністрів України, має здійснюватися з дотриманням вимог, установлених Регламентом Кабінету Міністрів України [6].

Для багатьох країн світу пандемія коронавірусу Covid-19 стала справжнім викликом, водночас європейські країни по-різному реагували на таку надзвичайну ситуацію.

У 2020 році Венеційська Комісія за наслідками пандемії коронавірусу Covid-19 зазначила, що передумовою запровадження надзвичайного стану «повинно бути те, що наданих звичайним законодавством повноважень недостатньо для подолання надзвичайної ситуації» [7, с. 3]. Венеційська Комісія наголошує, що за будь-яких умов «необхідно дотримуватись певних загальних принципів, метою яких є мінімізація шкоди основним правам людини, демократії та верховенства права» [7, с. 3].

Так, наприклад, у Великій Британії з 2004 року діє Закон про надзвичайні ситуації, згідно з яким «уряд може ухвалювати надзвичайні правила якщо він перекоаний» [8], що: i) надзвичайна ситуація виникла, виникає або має статися; ii) необхідно вжити заходів з метою запобігання, контролю або пом'якшення аспекту чи наслідків надзвичайної ситуації; та iii) потреба в забезпеченні термінова. Уряд може використовувати такі повноваження виключно у разі виникнення надзвичайної ситуації третьої категорії (найвищий рівень небезпеки), як країні заходи [8].

Слід зазначити, що уряд Великої Британії може «прийняти нормативні акти у випадку, якщо неможливо покластись на існуюче законодавство досить швидко або воно може бути неефективним» [9]. Означеним законом встановлюються також і обмеження для Уряду, а саме: «i) заборона урядом призивати на військову службу ii) видавати акти про заборону страйків та iii) вносити зміни до цього закону» [9].

Такі акти Уряду не потребують додатково схвалення парламентом, але Уряд має «представити нормативні акти на розгляд парламенту, як тільки це стане «розумно можливим» після їх прийняття» [9].

Акти уряду прийняті по «терміновій процедурі» є тимчасовими та підлягають схваленню парламентом. Надзвичайні акти Уряду можуть бути скасовані високим судом відповідно до Закону про права людини. Натомість відповідно до статті 7 Білля про права 1689 року забороняється провадити розслідування або ставити під сумнів дії парламенту [10].

У Великій Британії також діє Закон про охорону здоров'я 1984 року [11]. Але з огляду на те, що акти уряду, які приймаються за цим законом мають бути схвалені парламентом протягом 28 днів, під час пандемії коронавірусу перші акти уряду, ініційовані міністром охорони здоров'я, було внесено по «терміновій процедурі», які набули чинності до моменту їх розгляду парламентом. Терміновість та недостатня експертиза актів призвела до необхідності внесення змін до цих положень, проте «деякі з них призвели до судового перегляду» [12].

У подальшому, для можливості більш оперативного регулювання ситуацією в країні, пов'язаною з пандемією коронавірусу, було розроблено спеціальний Закон про коронавірус 2020 [13]. Означений спеціальний закон встановлював більш широкі повноваження Уряду для боротьби з пандемією коронавірусу Covid-19 та передбачав обмежений строк дії – два роки з можливістю продовжити його строк на 6 місяців за рішенням міністра. Зазначений закон також піддавався критиці, оскільки «надавав суттєві повноваження державним службовцям ізолювати або затримати особу, якщо у них є достатні підстави вважати, що особа є інфікованою», тому низка громадських організацій вимагали скасування його положень [14].

Водночас у період пандемії коронавірусу Covid-19 Європарламент також вносив зміни до Правил процедури Європейського парламенту (далі – Регламент ЄС), спрямовані на зміну процедури голосування [15].

Так, у 2020 році рішенням Бюро Європейського Парламенту від 20 березня 2020 року запроваджено процедуру дистанційного голосування та можливість відвідувати парламентську сесію дистанційно, брати участь у засіданнях за допомогою відповідних платформ для відео кон-

ференцій. Зазначена процедура могла бути використана виключно за виняткових обставин, за рішенням Голови Європарламенту [16].

У подальшому 17 грудня 2020 року до Регламенту Європарламенту було внесено зміни, спрямовані врегулювати ситуацію, за якої «Парламент через надзвичайні та непередбачувані обставини, що знаходяться поза його контролем, перешкоджає виконувати свої обов'язки та використовувати свої прерогативи згідно з Договорами, а також до тимчасового відступу від звичайних процедур Парламенту» [17], а також застосування заходів, визначених у частині 3 статті 237 (а) Регламенту [16].

Рішення про відступ від звичайних процедур Парламенту приймається Президентом Європарламенту, яке має бути схвалено Конференцією голів. У разі якщо через причини надзвичайної терміновості неможливо скликати Конференцію голів, Президент має право самостійно прийняти рішення про застосування заходів визначених у частині 3 статті 237 (а) Регламенту, з подальшим погодженням з Конференцією голів. Якщо протягом 5 днів таке рішення Президента не було погоджено, воно втрачає чинність [17].

Рішення Президента Європарламенту є тимчасовим, проте за наявності підстав це рішення може бути поновлено на необмежену кількість разів, але у будь-якому разі підлягає скасуванню [17] «як тільки зникнуть надзвичайні обставини, які стали підставою для його ухвалення» [16].

Парламенти країн Європейського Союзу під час пандемії запровадили наступні заходи: і) право дистанційно брати участь у парламентських засіданнях за допомогою цифрових засобів (Польща та Бельгія); ii) зменшення кількості депутатів, які беруть участь у комітетах або засіданнях. У даному випадку має дотримуватись законодавчо необхідний кворум та забезпечуватись політичний баланс між партіями (німецький Бундестаг, Національна рада Австрії, французька національна Асамблея); iii) забезпечення соціального дистанціювання шляхом як розміщення депутатів у різних залах для засідань (латвійський Сейм) або у більших приміщеннях (палата представників Ірландії, палата депутатів Люксембургу). Доречно зауважити, що Польща застосує обидва заходи [16].

В Україні неодноразово підіймалось питання щодо запровадження онлайн голосування у парламенті. Так, у зв'язку з пандемією коронавірусу COVID-19 було зареєстровано «Проект Закону про підстави та порядок проведення пленарних засідань Верховної Ради України та засідань комітетів Верховної Ради України в режимі відеоконференції на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19)» № 3250 від 20 березня 2020 року [18]. Головне науково-експертне управління надало висновок, де рекомендувало доопрацювати пропонуванняй законопроект. Проте 1 вересня 2020 року законопроект було знято з розгляду.

Після початку військової агресії та запровадження воєнного стану зазначене питання постало повторно, у зв'язку з чим було внесено проект Закону України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо проведення дистанційних засідань Верховної Ради України» 7129-XI. Незважаючи на те, що законопроект

пройшов головний комітет та був рекомендований до включення до пленарного засідання, за умови врахування зауважень, викладених у висновку, до законопроекту були надані суттєві зауваження Головним науково-експертним управлінням Апарату Верховної Ради України [19]. Так, у висновку Головного науково-експертного управління зазначено, що законопроектом не врегульовано проведення заритих пленарних засідань та відповідно дотримання та вжиття всіх заходів безпеки проведення онлайн голосування. Означений законопроект не було внесено до порядку денного. Отже, на даний час, у депутатів немає єдиного бачення щодо дистанційного голосування, адже у багатьох парламентарів виникають побоювання у надійності технічних засобів та дотримання вимог законодавчого процесу, до яких належить безпосередність прийняття рішення самим депутатом за відсутності будь-якого тиску на нього.

При цьому, статтею 84 Конституції України встановлено, що «Рішення Верховної Ради України приймаються виключно на її пленарних засіданнях шляхом голосування» та шляхом «особистого голосування» [1]. Конституційний Суд України у рішенні від 07 липня 1998 року у справі № 1-19/98 зазначив: «Положення частини третьої статті 84 Конституції України щодо здійснення народним депутатом України голосування на засіданнях Верховної Ради України означає його безпосереднє волевиявлення незалежно від способу голосування...» [20]. Тобто діюче законодавство надає парламенту право внести зміни до Регламенту Верховної Ради України та врегулювати питання дистанційного голосування, а також визначити окрему процедуру голосування у разі виникнення «надзвичайної ситуації».

Висновки. Враховуючи практику дистанційних пленарних засідань у Парламенті Європейського Союзу та країнах Європейського Союзу, запровадження дистанційних парламентських засідань в Україні є позитивним кроком, тим паче в умовах війни, коли потрібно забезпечити не тільки безпеку депутатів, достовірність голосування, а й життєздатність парламенту. Зазначене може бути можливим виключно за умови законодавчого регулювання права проведення дистанційних парламентських засідань.

У період надзвичайних ситуацій, удосконалення законодавчого процесу та спрощення процедури, без впливу на якість є необхідною умовою. У цей період важливим кроком стане запровадження окремої спеціальної процедури розгляду законопроектів та їх прийняття із визначенням: і) чітких підстав та умов для переходу до спеціальної процедури; ii) порядку переходу до спеціальної процедури; iii) питань та сфер, які можуть бути предметом розгляду; iv) строк дії акту у разі прийняття його за спеціальною процедурою; v) способу голосування; vi) переліку обов'язкових експертиз законопроекту та порядку розгляду таких експертиз на відповідних комітетах Верховної Ради України; vii) визначення сфер, за якими необхідно встановити парламентський контроль та проведення експертного дослідження прийнятих законодавчих актів; viii) строків розгляду та прийняття законопроекту; ix) визначення умов, порядку, підстав за яких законопроект може бути включений до розгляду та голосування в дистанційному режимі.

ЛІТЕРАТУРА

1. Конституція України від 28 червня 1996 року. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/254kr/96-vp#Text> (дата звернення: 29.07.2022).
2. Про правовий режим воєнного стану : Закон України від 12 травня 2015 року № 389-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/389-19#Text> (дата звернення: 10.04.2022).
3. Про Регламент Верховної Ради України : Закон України від 10 лютого 2010 року № 1861-VI. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1861-17> (дата звернення: 10.04.2022).
4. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення положення частини другої статті 93 Конституції України (справа про позачерговий розгляд законопроектів) : Рішення Конституційного Суду України від 28 березня 2001 року № 2-рп/2001, справа 1-5/2001. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v002p710-01#Text>

5. Про внесення змін до Регламенту Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 29 грудня 2021 року № 1454. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/1454-2021-п#n2> (дата звернення: 10.04.2022).
6. Про затвердження Регламенту Кабінету Міністрів України : Постанова Кабінету Міністрів України від 18 липня 2007 року № 950. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/950-2007-п#Text> (дата звернення: 10.04.2022).
7. Дотримання принципів демократії, прав людини та верховенства права в умовах надзвичайного стану – міркування: Європейська Комісія за демократію через право (Венеційська Комісія), Страсбург, 19 червня 2020 року. URL: [https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD\(2020\)014-ukr](https://www.venice.coe.int/webforms/documents/default.aspx?pdffile=CDL-AD(2020)014-ukr)
8. Civil Contingencies Act 2004: United Kingdom Acts of Parliament 2004. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2004/36/contents> (дата звернення: 09.07.2022).
9. House of Lords Library. UK Parliament веб-сайт. URL: <https://lordslibrary.parliament.uk/coronavirus-bill-what-emergency-powers-does-the-government-already-have/>
10. Bill of Rights Bill: the House of Commons, 1689 (with changes and additions). URL: <https://publications.parliament.uk/pa/bills/cbill/58-03/0117/220117.pdf> (дата звернення: 15.07.2022).
11. Public Health (Control of Disease) Act 1984: United Kingdom Acts of Parliament 1984. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/1984/22> (дата звернення: 15.07.2022).
12. Government emergency powers and coronavirus. Institute for government : веб-сайт. URL: <https://www.instituteforgovernment.org.uk/explainers/emergency-powers>
13. Coronavirus Act 2020: United Kingdom Acts of Parliament. URL: <https://www.legislation.gov.uk/ukpga/2020/7/contents/enacted> (дата звернення: 15.07.2022).
14. Civil liberties group campaigns to scrap Coronavirus Act. The Law Society Gazette : веб-сайт. URL: <https://www.lawgazette.co.uk/law/civil-liberties-group-campaigns-to-scrap-coronavirus-act/5105587.article>
15. Rules of Procedure of the European Parliament, adopted European Parliament, December 2019. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/RULES-9-2019-07-02-TOC_EN.html (дата звернення: 15.07.2022).
16. Парламент в режимі надзвичайної ситуації: Дослідницька служба Європейського парламенту PE 698.879 – травень 2022. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/698879/EPRS_BRI\(2022\)698879_XL.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/698879/EPRS_BRI(2022)698879_XL.pdf)
17. European Parliament decision of 17 December 2020 on amendments to the Rules of Procedure in order to ensure the functioning of Parliament in extraordinary circumstances (2020/2098(REG)): adopted European Parliament, 17 December 2020 – Brussels. URL: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2020-0380_EN.html (дата звернення: 15.07.2022).
18. Проект Закону про підстави та порядок проведення пленарних засідань Верховної Ради України та засідань комітетів Верховної Ради України в режимі відеоконференції на період здійснення заходів, спрямованих на запобігання виникненню і поширенню коронавірусної хвороби (COVID-19) від 20 березня 2020 року № 3250. URL: http://w1.c1.rada.gov.ua/pls/zweb2/webproc4_1?pf3511=68435
19. Висновок на проект Закону України «Про внесення змін до Регламенту Верховної Ради України щодо проведення дистанційних засідань Верховної Ради України» до № 7129 від 08 березня 2022 року: Апарат Верховної Ради України № 16/03-2022.55150 від 13.03.2022. URL: <https://itd.rada.gov.ua/billInfo/Bills/pubFile/1245206>
20. Рішення Конституційного Суду України у справі за конституційним поданням Президента України щодо офіційного тлумачення частин другої і третьої статті 84 та частин другої і четвертої статті 94 Конституції України (справа щодо порядку голосування та повторного розгляду законів Верховною Радою України) : Рішення Конституційного Суду України від 07 липня 1998 року № 11-рп/98 по справі № 1-19/98. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/v011p710-98#Text>